

Inventarislijst

Stukken Minister van Asiel en Migratie

Doc. nr.	Onderwerp	Datum
1.	Inwerkdossier MAenM – Factsheet EU opt-out	24/07/2024
2.	Nota MAenM – informatiestukken opt-out op EU-wetgeving	13/08/2024
3.	Discussiestuk stuurgroep Tactiek & Timing van 23 augustus: uitwerking HLA-prioriteiten	
4.	Nota MAenM – Voorstel discussiestuk opt-out Stuurgroep Tactiek & Timing van 9 september	03/09/2024
5.	Concept bijlage notitie procesvoorstel opt-out ten behoeve van Stuurgroep Tactiek & Timing op 9 september	
6.	Digitale minuut Nota MAenM discussiestuk opt-out Stuurgroep Tactiek & Timing van 9 september	05/09/2024
7.	Notitie: procesvoorstel kenbaar maken wens EU-opt out migratie voor stuurgroep Tactiek & Timing van 11 september	

Stukken Minister van Buitenlandse Zaken

Doc. nr.	Onderwerp	Datum
1.	Mail DG Europese Samenwerking aan de Minister van Buitenlandse zaken over de opt-out op Asiel	12/07/2024
2.	Bijlage bij de mail van DG Europese Samenwerking: Factsheet opt out en pact	
3.	Mail DG Europese Samenwerking	14/08/2024
4.	Bijlage bij de mail van DG Europese Samenwerking: Factsheet verdragswijziging (opt-out)	
5.	Nota ter beslissing – stuurgroep Tactiek & Timing 11 september 2024	29/08/2024
6.	Nota ter beslissing – stuurgroep Tactiek & Timing 11 september 2024 – Bijlage – notitie migratie	29/08/2024
7.	Notitie migratie opt-out tbv stuurgroep Tactiek & Timing 11 september 2024	

Factsheet asiel en migratie: opt-out en huidige stand van zaken Pact

In het hoofdlijnenakkoord worden verschillende suggesties gedaan om grip te krijgen op migratie, zowel nationaal als in Europees verband. Ook is opgenomen dat "een opt-out clausule voor het Europees asiel- en migratiebeleid zo snel mogelijk bij de Europese Commissie zal worden ingediend". Een dergelijke opt-out op asiel- en migratieterrein is de afgelopen maanden meermaals in Kamerdebatten ter sprake gekomen. De motie Veldkamp c.s., over bij verdragswijziging een clausule inbouwen waarmee een opt-out voor EU-afspraken op het gebied van asiel en migratie mogelijk wordt, is verwerkt in een Kamerbrief van 15 februari jl. over de voor- en nadelen van de opt-out van Denemarken op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Deze factsheet zet uiteen wat een opt-out inhoudt en schetst een aantal overwegingen daarbij. Omdat de opt-out in recente Kamerdebatten verbonden werd aan voortgang op de implementatie van het EU asiel- en migratiepact (Pact), wordt ook daarop een kort overzicht van de stand van zaken gegeven. De factsheet is opgesteld door BZ en JenV, en wordt aan MBZ en MM&A voorgelegd.

Wat is een opt-out?

- Een opt-out is een regeling in de EU-Verdragen (in de praktijk een Protocol) op grond waarvan EU-regelgeving op een bepaald beleidsterrein, of een onderdeel daarvan, niet van toepassing is in een lidstaat. De betreffende lidstaat doet dan simpel gezegd niet mee.
- Tot dusver is een opt-out alleen tot stand gekomen in de context van lopende onderhandelingen over verdragswijziging. De opt-out bood in die gevallen een oplossing voor lidstaten met fundamentele bezwaren tegen (toekomstige) binding aan EU-regelgeving.

Voorname bestaande opt-outs kennen twee varianten:

1. Een opt-out voor regelgeving waar een LS vanaf het begin niet aan gebonden is geweest (en waarvan een lidstaat uitgesloten blijft tenzij opt-in, zie hierna). Voorbeelden:
 - Denemarken verkreeg een opt-out op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht en EMU (N.B. later is Denemarken door middel van overeenkomsten wel aangesloten bij Schengen en Dublin).
 - Ierland verkreeg een flexibele opt-out/opt-in constructie op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht en neemt niet deel aan het Schengenacquis op het gebied van grenzen.
2. Een opt-out voor regelgeving waaraan een lidstaat wel gebonden was, maar welke binding die lidstaat wilde beëindigen. Deze variant is hoogst uitzonderlijk en kent maar 1 precedent:
 - Het VK bedong tijdens de onderhandelingen over het verdrag van Lissabon *een mogelijkheid* om, binnen 5 jaar na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, een opt-out in te roepen met als doel de bestaande binding aan regelgeving op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken te beëindigen (in Protocol 36 bij het Verdrag van Lissabon). Het VK heeft deze mogelijkheid gebruikt voor een deel van de regelgeving op dit terrein.

- Nederland is gebonden aan het hele EU-acquis, met inbegrip van de regelgeving op het gebied van asiel en migratie.
- De huidige EU-verdragen voorzien niet in de mogelijkheid om deze bestaande binding aan een deel van het EU-acquis te beëindigen.
- Een opt-out om bestaande binding aan delen van het EU-acquis te beëindigen, kan alleen gerealiseerd worden via een wijziging van de EU-verdragen. Dat vereist: (1) instemming van alle lidstaten en (2) ratificatie door alle lidstaten, inclusief goedkeuring door nationale parlementen.
- Een proces van verdragswijziging kan jaren in beslag nemen. Om het proces in gang te zetten moet de regering van een lidstaat, het Europees Parlement of de Commissie een ontwerp indienen bij de Raad. Een opt-out kan niet worden geregeld door een verzoek bij de Europese Commissie in te dienen.

Wat is een opt-in?

Mocht een lidstaat met een opt-out willen deelnemen aan (delen van) de betreffende EU-regelgeving, dan kan daartoe een regeling worden getroffen (in het opt-out Protocol zelf, of daarna via een andere regeling).

Overwegingen bij een opt-out voor asiel en migratie

- Een opt-out voor asiel en migratie zal in EU-verband lastig te realiseren zijn.
 - Op dit moment is het overgrote deel van lidstaten geen voorstander van verdragswijziging, hetgeen nodig is om een opt-out te realiseren.
 - Het inzetten op verdragswijziging en een opt-out voor migratie zal moeten worden afgewogen binnen een breder pakket aan NL belangen en beleidswensen, waarbij ook de NL positie en invloed in de EU en samenwerking met andere lidstaten moet worden meegenomen.
- Een opt-out voor asiel en migratie betekent dat NL niet gebonden is aan alle EU-regelgeving over asiel en migratie (incl. Dublin). In de praktijk houdt dit in dat:
 - NL het asiel- en migratiebeleid kan vormgeven zonder gebonden te zijn aan EU-regelgeving. NL blijft wel gebonden aan verdragen zoals het VN-Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Uit deze instrumenten volgen ook verplichtingen die de, door de opt-out verkregen, ruimte kunnen inperken. Denk hierbij aan de minimumeisen die het EVRM stelt aan bijvoorbeeld opvangvoorzieningen en gezinshereniging¹.
 - NL niet actief mee kan onderhandelen en niet kan stemmen over nieuwe EU-regelgeving op dit terrein. Deze nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld over opvang of terugkeer) heeft mogelijk wel gevolgen voor migratiebewegingen binnen Europa naar Nederland.
 - NL in EU-verband niet meer kan samenwerken met lidstaten en de Commissie om grip op migratie te krijgen.
 - Bij een opt-out op asiel en migratie verlaat Nederland Schengen en is het Dublin acquis niet (meer) van toepassing. Dat betekent o.a. herinvoering van grenscontroles. Om te komen tot de Deense situatie moet tegelijkertijd een opt-in op Schengen en Dublin onderhandeld worden. Een opt-in op Schengen betekent dat alle Europese regelgeving over o.a. grensbeheer, screening en Eurodac, van toepassing blijft.

Implementatie Pact

- In het hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat "het EU-migratiepact met aangescherpte asielregels en toelatingsprocedures, na vaststelling, zo snel mogelijk [wordt] uitgevoerd, onder meer door bij herverdeling van asielzoekers te kiezen voor afkopen in plaats van opvangen".
- De wetgeving van het Asiel- en Migratiepact (Pact) is medio juni 2024 in werking getreden, en is van toepassing per medio juni 2026 (deadline voor implementatie).
- Naast het Pact zet de Commissie tevens in op verschillende andere maatregelen om grip op migratie te vergroten, zoals partnerschappen met derde landen, grensbewaking en capaciteitsopbouw in lidstaten aan de EU-buitengrenzen.
- Het Pact draagt eraan bij dat asielzoekers overal in de EU op dezelfde manier worden behandeld. Op die manier ontstaat een gelijk(er) speelveld tussen lidstaten en worden de prikkels voor doormigratie naar Nederland verkleind. Door betere screening in lidstaten aan de EU-buitengrenzen en een snelle asielgrensprocedure voor kansarme asielzoekers, kan de grip op migratie naar Nederland ook worden vergroot. Tot slot is het voor Nederland onder de Dublin-regels mogelijk om asielzoekers terug te sturen naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor het asielverzoek, veelal de lidstaat waar zij de EU binnenkwamen.
- Denemarken onderhandelde en stemde als gevolg van de opt-out niet mee over het Pact. Denemarken neemt via aparte overeenkomsten met de EU deel aan enkele wetgevingsonderdelen (o.a. deel van AMMR/Dublin); Ierland onderhandelde wel mee, maar kon niet mee stemmen. Ierland koos recent voor een opt-in en doet mee aan alle wetgeving van het Pact (met uitzondering van het Schengen acquis).
- Om lidstaten te ondersteunen bij de implementatie van het Pact presenteerde de Commissie op 12 juni jl. het EU-implementatieplan (CIP). Lidstaten werken aan de hand

¹ Als het bijv. gaat om versobering van de opvangvoorzieningen, biedt de huidige EU-regelgeving daartoe ruimte en zijn het vooral de verplichtingen uit het EVRM die bepalen wat het minimumniveau is dat geboden moet worden. Als het gaat om genereren van meer beweegruijnte op het beperken van gezinshereniging, geldt dat de randvoorwaarden o.a. door het recht op gezinsleven in het EVRM, ingekaderd worden.

van het CIP aan hun Nationale Implementatie Plannen (NIP), die uiterlijk medio december 2024 moeten zijn vastgesteld. Lidstaten rapporteren vervolgens ieder elk half jaar over de voortgang van de implementatie. Deze voortgang wordt op politiek niveau in de JBZ-Raad besproken.

- Lidstaten hebben bij de implementatie van het Pact ruimte om binnen het verplichte solidariteitsmechanisme te kiezen voor financiële solidariteit i.p.v. herplaatsingen.
- Daarnaast is als onderdeel van het Pact per 2026 de crisis-verordening van toepassing. In deze verordening is vastgelegd op welke wijze lidstaten ten tijde van een crisis of overmachtssituatie op het gebied van asiel gebruik mogen maken van tijdelijke derogaties op EU-asielwetgeving. Voorbeelden hiervan zijn het tijdelijk verlengen van maximale registratietermijnen voor asielverzoeken en het verlengen van de maximale termijn voor het afhandelen van procedures.
- In 2027 is in beginsel de evaluatie van de asielgrensprocedure en het solidariteitsmechanisme voorzien. In 2025 staat een evaluatie van het concept "veilig derde land" gepland, hetgeen nieuwe mogelijkheden kan bieden voor toepassing van dit concept – en dus voor out-of-the-box partnerschappen met derde landen.





**Directoraat-Generaal
Migratie**

Bureau Internationaal
Migratiebeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

[Redacted]

Datum

13 augustus 2024

Onze referentie

Bijlage(n)

1

nota

Nota MAenM: informatiestukken opt-out EU wetgeving

Aanleiding

Op 23 augustus vindt een bewindspersonenoverleg (MP, MBZ, MAenM, MLVVN, PVEU) plaats over de af te geven hoofdboodschappen in de EU op de prioritaire thema's van het hoofdlijnenakkoord ('Stuurgroep tactiek & timing EU'). Op migratieterrein zal het ook gaan over het voornemen om de Commissie te verzoeken tot een opt-out op Europese asielwetgeving.

Kern

U ontvangt separaat voor dit bewindspersonenoverleg een annotatie. Ter achtergrond en voorbereiding ontvangt u bij dezen wel alvast de volgende stukken:

1. Een eerste overzicht van welke mogelijkheden (recente herziening van) huidige EU-wetgeving biedt om inhoudelijke doelstellingen uit het HLA te bereiken. Tijdens de 'inwerksessie internationaal' op 6 augustus gaf u aan dit overzicht graag te ontvangen. Het overzicht laat zien dat met het Asiel- en Migratiepact mogelijkheden bestaan om te voldoen aan de doelstellingen van het HLA. Tevens laat het overzicht zien dat er de komende jaren gelegenheden zijn om regelgeving in lijn met het HLA verder aan te scherpen, zoals het geval voor de Terugkeerrichtlijn en het Veilig derde land-concept. Tot slot laat het overzicht zien dat een deel van de beperkingen om HLA-doelstellingen te bereiken (ook) voortkomt uit ander internationaal recht (zoals het EVRM en het Vluchtelingenverdrag). Aanscherping of opt out van EU-regels biedt in die gevallen geen soelaas.
2. Een factsheet over het verdragsrechtelijk proces dat het bereiken van een opt-out vergt. Deze factsheet is opgesteld door de juridische afdeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken en is reeds met de minister van Buitenlandse Zaken gedeeld.

Afgestemd met

DMB, JAZ, BZ

Bijlage 1 – Overzicht HLA en EU-wetgeving en overige internationaalrechtelijke kaders

Inhoudelijke doelstelling HLA	Huidige EU-kader	Overige internationaalrechtelijke randvoorwaarden
Versobering opvang	<p>De herziene opvangrichtlijn (onderdeel van het Pact) laat ruimte aan lidstaten om invulling te geven aan de wijze waarop materiële opvangomstandigheden voor reguliere asielzoekers worden vormgegeven. Maar er zal wel bijvoorbeeld een dagvergoeding moeten worden verstrekt.</p> <p>De herziene opvangrichtlijn maakt het mogelijk om opvang te versoberen als een asielzoeker geen medewerking verleent aan de asielprocedure, een opvolgende aanvraag heeft ingediend, ernstig of herhaalde inbreuk heeft gemaakt op de regels van het opvangcentrum of zich daar gewelddadig heeft gedragen of niet deelneemt aan verplichte integratie-maatregelen.</p> <p>Ook is opgenomen dat reguliere opvangvoorzieningen voor Dublin-claimanten vanaf of na het overdrachtsbesluit kunnen worden beëindigd. In plaats daarvan moet een menswaardige levensstandaard worden gewaarborgd die in overeenstemming is met het Unierecht. Dit kan worden uitgelegd als bed, bad en brood. Dit is anders dan nu: nu houden Dublin-claimanten tot de feitelijke overdracht recht op opvang.</p>	<p>De ondergrens voor materiële opvangomstandigheden wordt niet alleen bepaald door de (herziene) Opvangrichtlijn, maar ook door het EVRM, dat het recht op een menswaardige levensstandaard en bescherming tegen materiële deprivatie regelt (o.a. hygiëne, privacy, veiligheid). De inschatting is dat dat in de praktijk neerkomt op in ieder geval bed, bad en brood. Voor families met kinderen en minderjarigen zullen mogelijk nog aanvullende voorwaarden geboden moeten worden.</p>
Asielstop	<p>De nieuwe Procedureverordening maakt het (net als de huidige asielprocedurerichtlijn) mogelijk de beslistermijn te verlengen bij hoge instroom. Een asielverzoek zal echter op termijn altijd in behandeling moeten worden genomen; een asielstop is derhalve niet mogelijk.</p> <p>Onder de nieuwe Crisis-verordening kan een lidstaat vanaf 2026 onder bepaalde voorwaarden o.a. verlenging van registratietermijnen aanvragen bij de Commissie. Er moet dan wel sprake zijn van een crisis die op basis van objectieve indicatoren kan worden onderbouwd.</p>	<p>De onmogelijkheid van een asielstop vloeit niet alleen voort uit de verplichtingen onder de Asielprocedurerichtlijn (straks Procedureverordening). Non-refoulement (het verbod om asielzoekers of vluchtelingen terug te sturen naar een land waar zij vervolging te vrezen hebben) is ook neergelegd in het Vluchtelingenverdrag, en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.</p>
Meer inbewaringstelling van asielzoekers	<p>Onder de huidige opvangrichtlijn zijn verschillende gronden vastgesteld waarop vreemdelingenbewaring mag worden toegepast. Bijvoorbeeld omwille van het vaststellen van identiteit en nationaliteit, het verkrijgen van gegevens ten behoeve van de asielaanvraag, gedurende een asielaanvraag die is ingediend om</p>	<p>Ook het EVRM artikel 5 (f) stelt voorwaarden aan bewaring. Zo moet de bewaring worden ingesteld omwille van het tegengaan van illegale overschrijding van de grenzen of in het kader van een terugkeerprocedure. Daarnaast geldt</p>

	<p>het terugkeerproces te frustreren en omwille van de openbare orde of de nationale veiligheid. De herziene opvangrichtlijn voegt een bewaringsgrond toe voor de situatie dat een vreemdeling zich niet heeft gehouden aan een eerder opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel en er nog altijd onderduikrisico bestaat.</p> <p>Bewaring mag plaatsvinden als deze niet langer dan strikt noodzakelijk voortduurt, en minder dwingende alternatieven niet effectief kunnen worden toegepast.</p> <p>Minderjarigen kunnen bij zwaarwegende belangen in bewaring worden gesteld, bijvoorbeeld vanwege verdenking van een misdrijf of een veroordeling voor een misdrijf. In de praktijk kan inbewaringstelling van minderjarige asielzoekers vrijwel nooit worden toegepast. Dit zal ook onder de nieuwe Pact-wetgeving niet makkelijker worden.</p>	<p>dat geen sprake mag zijn van willekeur bij het opleggen van bewaring. Om willekeur te vermijden moet de bewaring te goeder trouw worden opgelegd, nauw verband houden met het doel, de plaats en omstandigheden van de bewaring moeten passend zijn en de duur mag niet langer dan redelijkerwijs nodig is.</p>
<p>Meer detentie en vreemdelingenbewaring in het kader van terugkeer.</p>	<p>Het is onder de Terugkeerrichtlijn mogelijk om een persoon die illegaal op het grondgebied verblijft (zoals uitgeprocedeerde asielzoekers) zes maanden in detentie te houden. Dat kan met twaalf maanden verlengd worden indien het uitzetten van die persoon meer tijd in beslag neemt, ofwel wanneer de persoon niet meewerkt, ofwel wanneer de benodigde documenten om uit te kunnen zetten op zich laat wachten. Er zijn voorwaarden gesteld aan toepassen van detentie, zoals zicht op uitzetting, en speciale inrichting van de bewaringsfaciliteit.</p> <p>Omdat deze voorwaarden de praktische toepassing van detentie kunnen bemoeilijken, zet Nederland zich er voor in om bij de op handen zijnde herziening van de Terugkeerrichtlijn de uitvoerbaarheid van bewaringsmogelijkheden voor vreemdelingen die illegaal op het grondgebied verblijven te verbeteren. Bijvoorbeeld door het toevoegen van een bewaringsgrondslag wanneer de openbare orde of de nationale veiligheid in het geding is.</p>	<p>Het EVRM (artikel 5) stelt ook voorwaarden aan bewaring van illegaal verblijvende vreemdelingen. Dezelfde voorwaarden als hierboven uiteengezet zijn van toepassing.</p> <p>De Terugkeerrichtlijn maakt onderdeel uit van het Schengenacquis. Een opt-out op de Terugkeerrichtlijn kan daarom naar waarschijnlijkheid enkel plaatsvinden als ook van een opt-out op Schengen wordt bewerkstelligd. Dat is de reden dat bijvoorbeeld ook Denemarken nog wel de Terugkeerrichtlijn toepast.</p>
<p>Beperking gezinshereniging</p>	<p>Internationaalrechtelijk bestaat er verschil op het gebied van gezinshereniging tussen de vluchtelingenstatus en de subsidiair beschermdenstatus. De gezinshereniging-richtlijn geeft gunstiger voorwaarden aan de erkende vluchteling om zijn gezinsleden spoedig over te laten komen dan aan andere asielgerechtigden (subsidiair beschermden). Op basis van voorgenomen</p>	<p>Ook zonder de toepassing van de gezinsherenigingsrichtlijn zou het recht op gezinsleven bestaan (artikel 8 EVRM). Illustratief is dat Denemarken haar strenge beleid ten aanzien van gezinshereniging moest aanpassen omdat het EVRM een</p>

	<p>invoering van het tweestatusstelsel wordt reeds differentiatie mogelijk tussen gezinshereniging van personen met vluchtelingenstatus en subsidiair beschermden.</p>	<p>schending van het recht op gezinsleven vaststelde.</p> <p>Mogelijk zouden er (binnen redelijke grenzen) wel beperkte voorwaarden gesteld kunnen worden aan hereniging voor mensen met de vluchtelingenstatus.</p>
<p>Inzetten op opvang van asielzoekers buiten de EU</p>	<p>Wat niet kan is 'external processing', oftewel het 'uitbesteden van een asielpcedure' aan een derde land. Wat wel kan, is de toepassing van het begrip 'veilig derde land'. Daarbij wordt een asielverzoek niet-ontvankelijk verklaard omdat de betreffende asielzoeker de mogelijkheid heeft om in een derde land asielbescherming te vragen. Hiervoor gelden voorwaarden, bijvoorbeeld dat het derde land veilig wordt verklaard en daadwerkelijk toegang verleent aan de asielzoeker. Dit kan ook geregeld worden via een EU-overeenkomst.</p> <p>Een beperkende factor is dat de tegenwerping van een veilig derde land onder de huidige EU-wetgeving alleen kan wanneer een asielzoeker een band heeft met het betreffende derde land. Een herziening van dit 'bandencriterium' zal in 2025 plaatsvinden, waarbij met NL een brede groep lidstaten (maar nog geen QMV) inzet op het schrappen van dit criterium.</p>	<p>Voor het verwijzen van asielzoekers naar derde landen gelden eveneens de vereisten van het EVRM (artikel 3 en het voorkomen van materiele deprivatie), en het non-refoulementbeginsel.</p>
<p>Intensiveren toezicht en controles aan de binnengrenzen</p>	<p>In Europese wetgeving bestaat een onderscheid tussen controles die geen grenstoezicht tot doel hebben (zoals in NL de MTV-controles) en de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen.</p> <p>De Schengengrenscodelijst biedt lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid om in binnengrensgebieden controles zoals de MTV uit te voeren. MTV wordt primair uitgevoerd met als doel vreemdelingentoezicht (en dus niet grenscontrole). De kaders voor MTV-achtige controles op EU niveau zijn vrij ruim: deze controles zijn toegestaan zolang deze niet het doel hebben of effect hebben van systematische grenscontroles. De nationale kaders voor MTV-controles zijn opgenomen in het Vreemdelingenbesluit.</p> <p>Voor herinvoering van binnengrenstoezicht geldt dat dit onder de Schengengrenscodelijst voorwaarden mag worden ingesteld, als uiterst redmiddel en in geval van een ernstige bedreiging</p>	<p>Het recht op het behandelen van een ingediend asielverzoek is niet alleen in Europese wetgeving, zoals de APR, vastgelegd, maar ook in o.a. het Vluchtelingenverdrag.</p>

	<p>voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid. Bij recente herziening van de Schengengrenscodice is toegevoegd dat hierbij ook gedacht kan worden aan plotselinge grootschalige en niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen tussen de lidstaten (oftewel: secundaire irreguliere migratie). De lidstaat die voornemens is om binnengrenstoezicht in te voeren (of te verlengen) moet de noodzaak hiervan aantonen en dient erover te rapporteren aan de Commissie, Raad en Europees Parlement.</p> <p>Het herinvoeren van de grenscontroles maakt het juridisch mogelijk om de vreemdelingen die geen asiel aanvragen en die niet voldoen aan de voorwaarden voor toegang, de toegang tot Nederland te weigeren. Ook is bij herinvoering van binnengrenstoezicht grensdetentie (naar analogie van het Schipholmodel) van asielzoekers mogelijk. Daaraan stellen Europese regels en jurisprudentie van het EU-hof grenzen en aanvullende voorwaarden. Detentie zou mogelijk kunnen zijn indien de aanvraag naar eerste inschatting wordt afgewend als kennelijk ongegrond, kennelijk niet ontvankelijk of niet in behandeling te nemen.</p> <p>Voor zowel herinvoering van binnengrenstoezicht als voor MTV-controles geldt dat het juridisch niet toegestaan is om personen die asiel aanvragen aan de grens te weigeren. Wel kunnen op grond van de Dublin-verordening deze personen als ze al eerder geregistreerd werden in een andere EU-lidstaat (zoals BEL of DUI) aan die lidstaat terug overgedragen worden..</p>	
<p>Irreguliere migranten aan de binnengrens kunnen terugsturen</p>	<p>In de recent herziene Schengengrenscodice is een algemene bevoegdheid voor lidstaten gecreëerd om illegaal verblijvende derdelanders die zijn aangehouden in het grensgebied over te dragen aan de lidstaat van waar iemand het grondgebied is binnengekomen. De Terugkeerrichtlijn bood lidstaten reeds deze mogelijkheid op basis van bilaterale afspraken.</p> <p>Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheden, met afspraken met België en Duitsland om tijdens MTV-controles aangetroffen illegaal verblijvende derdelanders over te dragen aan elkaar.</p> <p>Overigens geldt ook hier dat personen die asiel aanvragen bij hun aanhouding niet zomaar</p>	<p>Zie hierboven.</p>

	kunnen worden overgedragen. Hiervoor geldt dan o.a. de Dublin-verordening.	
Begrenzen rechtsbijstand	<p>De Procedureverordening regelt dat er in de aanvraagfase geen rechtsbijstand hoeft te worden verstrekt, enkel kosteloze 'juridische informatievoorziening', die ook in een aantal gevallen kan worden uitgesloten. In de beroepsfase is kosteloze rechtsbijstand verplicht.</p> <p>Daarnaast biedt de Procedureverordening ook enkele mogelijkheden om de kosteloze rechtsbijstand in de beroepsfase uit te sluiten, bijv. wanneer de verzoeker zelf over voldoende middelen van bestaan beschikt of het beroep wordt geacht geen reële kans van slagen te hebben of een oneigenlijk gebruik van recht vormt, waarbij het besluit om geen kosteloze rechtsbijstand aan te bieden moet kunnen worden aangevochten.</p>	<p>Op grond van het Handvest van de grondrechten voor de EU geldt dat ieder persoon recht heeft op een doeltreffende voorziening voor eerlijke behandeling tijdens een proces, met de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.</p> <p>Nederland heeft wettelijk vastgelegd dat on- of mindervermogenden recht hebben op gefinancierde rechtsbijstand (Wet op de Rechtsbijstand). Vreemdelingen vallen hier ook onder.</p>

Bijlage 2 – Fact sheet opt out op EU-wetgeving

Dit factsheet bespreekt de stappen voor een verdragswijziging. Het gaat in op de gewone en de vereenvoudigde verdragswijzigingsprocedure. Bij de beschrijving van de stappen wordt uitgegaan van een verdragswijziging die ziet op een opt out voor NL van (een onderdeel van) het asiel en migratie acquis, zoals omschreven in het factsheet dat u eerder toekwam op 15 juli jl.

Wijziging EU-verdragen (artikel 48 VEU)

Wat is er nodig om de gewone verdragswijzigingsprocedure in gang te zetten?

- De gewone verdragswijzigingsprocedure (artikel 48, leden 2-5, VEU) start met het indienen van een **ontwerp tot herziening van de Verdragen**
- Er bestaan geen concrete voorschriften over de vorm (brief/rapport) of inhoud voor dit ontwerp.
- Wel kan ervan worden uitgegaan dat het ontwerp moet vermelden:
 - dat het de intentie is het proces van gewone verdragswijziging in gang te zetten;
 - wat er gewijzigd zou moeten worden in de Verdragen (zoals op welke delen van het EU-acquis de opt-out moet zien).

Wie is bij het in gang zetten van verdragswijziging betrokken?

- Een **regering van een lidstaat**, de **Commissie** (CIE) of het **Europees Parlement** (EP) kunnen een ontwerp indienen.
 - Als NL een ontwerp indient, is NL de 'vragende partij'.
 - Het is niet uitgesloten dat andere lidstaten, als reactie, ook een ontwerp indienen waarmee de inhoud en omvang van een mogelijke verdragswijziging mede bepaald kan worden (zie onder "hoe ziet het proces eruit?").

Hoe ziet het verdere proces eruit?

- Een ontwerp wordt ingediend **bij de Raad**, bijvoorbeeld door middel van een brief.
 - Eerstvolgende stap is dat de Raad zich over het ontwerp buigt.
 - Het voorzitterschap is verantwoordelijk voor het opstellen van de agenda van de Raad. Als het voorzitterschap niet zou overgaan tot agendering, ligt het voor de hand dat de indienende lidstaat het ontwerp onder de aandacht brengt, bijvoorbeeld door een verzoek om agendering in te dienen bij het Raadssecretariaat.
- De Raad stuurt het ontwerp vervolgens door naar de **Europese Raad (ER)**. Nationale parlementen worden hierover geïnformeerd.
 - De Raad *moet* het ontwerp doorsturen naar de ER, maar de termijn hiervoor ligt niet vast; de Raad beslist zelf *wanneer* dit gebeurt.
 - Dit besluit wordt genomen met gewone meerderheid, oftewel met instemming van ten minste 14 lidstaten in een EU van 27.
- De **ER kán besluiten** dat het ontwerp wordt "**besproken**" (= procedure voortzetten naar Conventie en IGC)
 - Dit besluit wordt genomen met gewone meerderheid.
 - Als de ER van plan is dit besluit te nemen, moet de ER *eerst* het **EP en de CIE raadplegen** (ook dit is een besluit met gewone meerderheid). Hoeveel tijd de ER voor dit besluit neemt ligt niet vast en is een politieke keuze.
 - De ER heeft **geen verplichting** om te besluiten dat het ontwerp wordt besproken, en kan er ook voor kiezen **niets** met het ontwerp te doen.
 - Hoe lang de raadpleging van het EP en de CIE duurt is ook een politieke keuze: zij bepalen zelf hoeveel tijd ze nemen voor hun advies.
- "Bespreking" betekent in principe dat de ER een **Conventie** bijeen roept
 - Een Conventie bestaat uit vertegenwoordigers van nationale parlementen, van de regeringen van de lidstaten, van het EP, en van de Commissie.

- Het ingediende ontwerp vormt, eventueel in combinatie met één of meer andere ingediende ontwerpen, het inhoudelijk uitgangspunt (reikwijdte) van de bespreking in de Conventie,
 - Mogelijk kan de ER zelf (ook zonder dat andere ontwerpen worden ingediend) aanpassingen doen aan de reikwijdte van een ontwerp (uitbreiden of inperken); dit is nog onontgonnen terrein.
 - De Conventie komt met een **aanbeveling** voor verdragswijziging
 - Alle leden van de Conventie moeten zich achter de aanbeveling scharen (consensus)
 - Een **Intergouvernementele Conferentie** (IGC) stelt de verdragswijziging vast
 - Een IGC bestaat uit regeringsvertegenwoordigers. Een IGC besluit met unanimiteit.
 - Tot slot moeten alle lidstaten de verdragswijziging **ratificeren**
 - Dit betekent in de praktijk dat **27 nationale parlementen moeten instemmen**.
 - Voorgaande verdragswijzigingsprocedures, bijvoorbeeld die hebben geleid tot het Verdrag van Nice en het Verdrag van Lissabon, namen jaren in beslag.
-
- Er is ook een **vereenvoudigde procedure** voor verdragswijziging die kan worden gestart met het indienen van een ontwerp tot herziening bij de ER i.p.v. de Raad (artikel 48, lid 6, VEU).
 - Hoewel de procedure "lichter" kan worden genoemd omdat deze geen Conventie en IGC omvat, zijn de "drempels" wat betreft besluitvorming even hoog. Ook in dit geval moeten alle lidstaten namelijk instemmen: de ER besluit met unanimiteit. Daarnaast zal de wijziging ook door alle lidstaten geratificeerd moeten worden, inclusief goedkeuring van de nationale parlementen.
 - Voor het realiseren van een opt-out voor asiel en migratie is de kans groot dat gebruikmaking van deze vereenvoudigde procedure in de praktijk op afwijzing stuit in Brussel: het is zowel juridisch als politiek **onwaarschijnlijk** dat deze procedure benut kan worden.
 - **Juridische haalbaarheid:** deze procedure kan 1) niet worden gebruikt voor de uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie en 2) alleen worden gebruikt voor wijziging van de bepalingen van het derde deel van het VWEU (over het intern beleid en optreden van de Unie), en mag *niet* leiden tot wijziging van bepalingen van een ander deel van de Verdragen.
 - De lezing van DJZ is dat deze procedure niet bedoeld is voor het realiseren van een opt-out voor asiel en migratie. Daarbij kan gesteld worden dat deze wijziging niet beperkt is tot herziening van enkel de bepalingen van het derde deel van het VWEU (voorwaarde 2). Volgens DJZ is het dan ook niet waarschijnlijk dat in Brussel steun gevonden zal worden voor een juridische lezing op grond waarvan deze procedure benut kan worden.
 - **Politieke haalbaarheid:** het is niet voorstelbaar dat alle lidstaten – en hun parlementen – instemmen met een uitzondering op asiel- en migratiebeleid voor één lidstaat zonder hier zelf iets voor terug te krijgen in de vorm van wijzigingen van de verdragen (zoals wel mogelijk is bij de gewone verdragsherzieningsprocedure).

Politieke context Verdragswijziging in de EU

Conferentie over de toekomst van Europa en EP resoluties

- Een discussie over verdragswijziging is in EU-verband de laatste jaren gevoerd in de context van de **Conferentie over de toekomst van Europa** (2021-2022); een grote door burgers geleide discussie over de EU. Hier kwamen verschillende aanbevelingen uit naar voren. Ongeveer 95% zou gerealiseerd kunnen worden binnen de huidige Verdragen, voor de overige 5% zou verdragswijziging nodig zijn.
- Mede in reactie op deze Conferentie nam het EP **twee resoluties** aan met ontwerpen voor verdragswijziging, waarvan die van november 2023 het meest uitvoerig is. In deze resolutie doet het EP voorstellen om beide EU-Verdragen over de volle breedte te wijzigen, waaronder de introductie van nieuwe rechten en bevoegdheden voor het EP.
- Dit ontwerp is in december 2023 door de Raad doorgestuurd aan de ER, conform artikel 48, lid 2, VEU. De ER heeft (nog) niet besloten om het ontwerp te bespreken.

Uitbreiding en de toekomst van Europa

- In Raadsverband is verdragswijziging het afgelopen jaar ter sprake gekomen in het licht van **uitbreiding** van de EU. Kern van de discussie is de vraag óf en welke **hervormingen** nodig zijn als nieuwe lidstaten toetreden, en of daarvoor verdragswijziging nodig is.
- Deze discussie heeft duidelijk gemaakt dat **geen enkele lidstaat** op dit moment voorstander is van verdragswijziging.
- De herkozen **Commissievoorzitter** Von der Leyen plaatst het thema verdragswijziging ook in de context van hervormingen van de EU. Zij gelooft dat verdragswijziging nodig kan zijn "waar het de Unie kan verbeteren", aldus de *political guidelines* voor 2024-2029.



t.a.v. De Minister van Asiel en Migratie

**Directoraat-Generaal
Migratie**

Bureau Internationaal
Migratiebeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

Datum

3 september 2024

Onze referentie

5745701

Bijlage(n)

0

nota

Discussiestuk opt-out Stuurgroep T&T Europese Inzet

1. Aanleiding

Tijdens de vorige Stuurgroep Tactiek & Timing Europese inzet Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat vanuit het Ministerie van Asiel en Migratie een afgestemd procesvoorstel wordt gedaan ten aanzien van de opt-out brief. Deze notitie treft u in de bijlage aan.

2. Geadviseerd besluit

Instemmen met het doorgeleiden van de notitie naar de hoogambtelijke voorbespreking van de Stuurgroep T&T, op 9 september a.s.

De Stuurgroep T&T zelf (ministerieel niveau) vindt naar verwachting op 11 september a.s. plaats. Hiervoor ontvangt u een separate annotatie.

3. Kernpunten

In de notitie wordt voorgesteld om overeenstemming te bereiken over hoe, wanneer en aan wie Nederland de wens voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving kenbaar zal maken. Kortgezegd komt het voorstel neer op:

- Een korte brief waarin Nederland aangeeft dat het kabinet bij Verdragswijziging zal pleiten voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving, om ervoor te zorgen dat het kabinet op de lange termijn haar doelen op het gebied van migratie kan bereiken;
- Verzending is mogelijk vanuit MA&M, MBZ, en MP. In aanvulling daarop is ook verzending door de Permanente Vertegenwoordiger van Nederland (PV) een mogelijkheid, aangezien hij de hoogste vertegenwoordiger in Brussel is die namens het kabinet kan spreken.
In de notitie wordt voorgesteld vanuit MA&M de brief te verzenden, gezien uw inhoudelijke beleidsverantwoordelijkheid. Tijdens de hoogambtelijke voorbespreking zal worden toegelicht dat ook een combinatie van bewindspersonen mogelijk is.
- De brief wordt gericht aan de Europese Commissie;
- Verzending na de Algemene Politieke Beschouwingen.

Notitie: Procesvoorstel kenbaar maken wens EU opt-out migratie

Stuurgroep Tactiek & Timing EU, 11 september 2024

Doel bespreking

- Overeenstemming bereiken over hoe, wanneer en aan wie Nederland de wens voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving kenbaar zal maken.

Inleiding

- In het (concept) regeerprogramma is over de opt-out clause voor het Europees asiel- en migratiebeleid het volgende opgenomen: "Het kabinet maakt zo snel mogelijk in Brussel kenbaar dat Nederland een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving wil. Zo lang Nederland geen opt-out heeft is de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel voor het beperken van de instroom in Nederland."
- In de stuurgroep T&T EU is op 23/8 jl. besproken dat aan "kenbaar maken" kan worden voldaan door het verzenden van een brief waarbij Nederland het politieke signaal afgeeft dat het huidige kabinet bij Verdragswijziging voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving zal pleiten.

Voorstel proces

Inhoud

- Een korte brief namens het kabinet waarin Nederland aangeeft dat het kabinet:
 - de omvang van migratie naar Nederland drastisch wil beperken om grip op migratie te krijgen, om zo te kunnen blijven voldoen aan haar grondwettelijke taken - zorgen voor volkshuisvesting, gezondheidszorg en onderwijs;
 - de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel acht voor het beperken van de instroom naar Nederland zo lang Nederland geen opt-out heeft, en hieraan prioriteit zal blijven geven;
 - bij Verdragswijziging zal pleiten voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving, om ervoor te zorgen dat het kabinet op de lange termijn haar doelen op het gebied van migratie kan bereiken.

Verzender/ontvanger

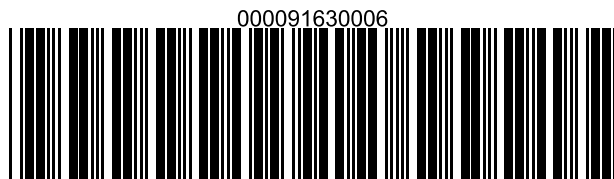
- Verzending van de brief vanuit MA&M ligt vanuit inhoudelijke beleidsverantwoordelijkheid voor de hand.
- Verzenden aan een evenknie bij de Europese Commissie lijkt het meest logisch vanwege de verwijzing naar de Commissie als ontvanger van de brief in het Hoofdlijnenakkoord. Verzenden aan de Voorzitter van de Europese Raad dan wel het Hongaarse EU-voorzitterschap wordt minder geschikt geacht nu het om een brief gaat die het voornemen kenbaar maakt en niet om indiening van een ontwerp voor Verdragswijziging.

Timing

- Indien akkoord zal een conceptbrief cf. bovenstaande lijnen op korte termijn worden gedeeld en afgestemd tussen AZ, A&M en BZ. Daarna volgt kabinetsbrede afstemming via de geëigende kanalen.
- Wanneer de brief definitief is zal voorafgaand aan verzending van de brief de PVEU de beoogde ontvanger in Brussel informeren. Doel moet zachte landing zijn.
- Kort nadat bovenstaande heeft plaatsgevonden kan de brief na de Algemene Politieke Beschouwingen van 17-18 september 2024 worden verstuurd.



Digitale minuut: Nota MAenM - Discussiestuk opt-out Stuurgroep T&T Europese Inzet - 5745684



Organisatieonderdeel
BD-DGM-DMB

Behandelaar zaak
BD/DGM/DMB/JAZ

Werkstroomeigenaar
BD/DGM/DMB/JAZ

Datum en tijd aangeboden
24-09-2024 om 14:17

Nota MAenM - Discussiestuk opt-out Stuurgroep T&T Europese Inzet

Afstemmen - BD/DGM/BIM

Afstemmen - DBO Advies AenM

Eindparaaf - Minister van AenM

Visie vooraf - DBO Advies AenM

Behandelen - BD/DGM/BIM

Externe id's:

Instructie: -

Toelichting op documenten: -

Werkstroomverloop

Ter info - DGM-DMB
09-09-2024 07:36

Behandelen reactie door - BD/DGM/DMB/JAZ
05-09-2024 10:29

Instructie op taak: Zie opm M

Behandelen retour advies door - BD/SGC/DBO/TS
05-09-2024 10:22
Zie opm M

Instructie op taak:



Eindparaaf - Minister van AenM behandeld door Faber - van de Klashorst, M.H.M. - BD/AL

05-09-2024 10:14

[Redacted content]



Paraferen - SG behandeld door [Redacted] - BD

04-09-2024 21:03



Visie vooraf - DBO Advies AenM behandeld door [Redacted] BD/SGC/DBO/TS

04-09-2024 16:55

Ter instemming - discussiestuk opt out. AZ heeft verzocht om stuk morgen (donderdag 5 september) te delen met andere departementen. Nb. Discussiestuk staat onder mapje Bijlages. [Redacted]



Paraferen - DGM behandeld door [Redacted] - BD/DGM

04-09-2024 16:12

Begreep van [Redacted] dat de PV ook namens het kabinet kan versturen. Vind dit ook een serieuze optie. Graag bespreken.



Behandelen - [Redacted] BD/DGM/BIM

04-09-2024 13:20

In de oplegnota is de toelichting onder kernpunten (tweede bullet) aangepast.



Behandelen reactie door [Redacted] - BD/DGM/DMB/JAZ

04-09-2024 08:39

Instructie op taak: Check: [Redacted]. Graag check.

Paraferen - DGM behandeld door [Redacted] - BD/DGM

03-09-2024 20:53

[Redacted content]



Paraferen - pDGIM behandeld door [Redacted] - BD/DGM/BIM

03-09-2024 11:44



Behandelen - [Redacted] BD/DGM/BIM

03-09-2024 11:29

Graag spoedig bekijken i.v.m. hoogambtelijke voorbespreking T&T eind deze week.



Document 'Bijlage Notitie Procesvoorstel opt-out' toegevoegd door System

03-09-2024 11:15



Document 'Nota MAenM - Discussiestuk opt-out Stuurgroep T&T Europese Inzet.docx' toegevoegd door [Redacted] - BD/DGM/DMB/JAZ

03-09-2024 09:56



Notitie: Procesvoorstel kenbaar maken wens EU opt-out migratie

Stuurgroep Tactiek & Timing EU, 11 september 2024

Doel bespreking

- Overeenstemming bereiken over hoe, wanneer en aan wie Nederland de wens voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving kenbaar zal maken.

Inleiding

- In het (concept) regeerprogramma is over de opt-out clause voor het Europees asiel- en migratiebeleid het volgende opgenomen: "Het kabinet maakt zo snel mogelijk in Brussel kenbaar dat Nederland een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving wil. Zo lang Nederland geen opt-out heeft is de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel voor het beperken van de instroom in Nederland."
- In de stuurgroep T&T EU is op 23/8 jl. besproken dat aan "kenbaar maken" kan worden voldaan door het verzenden van een brief waarbij Nederland het politieke signaal afgeeft dat het huidige kabinet bij Verdragswijziging voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving zal pleiten.

Voorstel proces

Inhoud

- Een korte brief namens het kabinet waarin Nederland aangeeft dat het kabinet:
 - de omvang van migratie naar Nederland drastisch wil beperken om grip op migratie te krijgen, om zo te kunnen blijven voldoen aan haar grondwettelijke taken - zorgen voor volkshuisvesting, gezondheidszorg en onderwijs;
 - bij Verdragswijziging zal pleiten voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving, om ervoor te zorgen dat het kabinet op de lange termijn haar doelen op het gebied van migratie kan bereiken;
 - de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel acht voor het beperken van de instroom naar Nederland zo lang Nederland geen opt-out heeft, en hieraan prioriteit zal blijven geven.

Verzender/ontvanger

- **Bespreekpunt:**
 - Verzender: de brief kan verzonden worden door MA&M, MBZ, en/of MP.
 - Ontvanger: de brief kan verzonden worden aan een evenknie bij de Europese Commissie (dat wordt ook omschreven in het HLA), de Voorzitter van de Europese Raad, of het Hongaars Voorzitterschap.

Timing

- **Bespreekpunt:** timing verzending bezien in relatie tot andere initiatieven, voor of na de APB.
- Indien besloten over bovenstaande bespreekpunten zal op korte termijn een conceptbrief worden gedeeld en afgestemd tussen AZ, A&M en BZ. Daarna volgt kabinetsbrede afstemming via de geëigende kanalen.
- Wanneer de brief definitief is zal voorafgaand aan verzending van de brief de PVEU de beoogde ontvanger in Brussel informeren.

Subject: FW: Opt-out Asiel
Factsheet asiel en migratie opt-out en huidige stand van zaken Pact (002).docx

From: [Redacted]

Sent: vrijdag 12 juli 2024 15:30

To: M <m@minbuza.nl>

Cc: [Redacted]

Subject: Opt-out Asiel

Allen,

Door een misverstand aan onze kant zijn de stukken voor het gesprek van maandagochtend nog niet aangeleverd. Hierbij alsnog de factsheet en een opzet voor het gesprek.

Als we stukken alsnog fysiek aan moeten leveren hoor ik het graag.

[Redacted]

GA gesprek Opt-out asiel en migratie

- Op uw verzoek vindt een gesprek plaats over een opt-out op het gebied van asiel en migratie.
- Doelen gesprek:
 - Informereren over opt-out en het Asiel- en Migratiepact via factsheet. Dit factsheet zal door J&V ook worden voorgelegd aan MA&M.
 - Ophalen van duidelijker beeld van uw wensen m.b.t. opt-out. O.b.v. algemene info HLA is voor ons moeilijk aan te geven of wensen via wijziging van EU-wetgeving kunnen worden gerealiseerd, of dat opt-out noodzakelijk is, of dat opt-out niet zou helpen (bijv. vanwege strijdigheid met EVRM / internationaal recht).
- Bijgevoegd factsheet is bedoeld als gespreksstarter; nadere informatie kan tijdens het gesprek of op een later moment aangeleverd worden.
- Om duidelijker beeld van uw wensen te krijgen, zouden we in ieder geval graag van gedachten wisselen over:
 - Wanneer wil het kabinet een opt-out in gang zetten? Er lijkt ruimte om bepaalde wensen uit het HLA nationaal te kunnen realiseren (vb. omkering bewijslast, niet-openbaar maken van ambtsberichten), of door wijziging van EU-wetgeving (vb. aanscherping van de terugkeerrichtlijn kan terugkeerproces versimpelen en ontduiking aanpakken). Daarnaast lijken sommige wensen uit het HLA om meer grip op migratie te krijgen juist te kunnen worden gerealiseerd door versterkte inzet in EU-verband (vb. t.a.v. partnerschappen met derde landen, versterking EU-buitengrensbeheer, innovatieve oplossingen en out-of-the-box instrumenten).
 - Wil het kabinet zelf gaan pleiten voor een verdragwijziging?

Factsheet asiel en migratie: opt-out en huidige stand van zaken Pact

In het hoofdlijnenakkoord worden verschillende suggesties gedaan om grip te krijgen op migratie, zowel nationaal als in Europees verband. Ook is opgenomen dat "een opt-out clausule voor het Europees asiel- en migratiebeleid zo snel mogelijk bij de Europese Commissie zal worden ingediend". Een dergelijke opt-out op asiel- en migratieterrein is de afgelopen maanden meermaals in Kamerdebatten ter sprake gekomen. De motie Veldkamp c.s., over bij verdragswijziging een clausule inbouwen waarmee een opt-out voor EU-afspraken op het gebied van asiel en migratie mogelijk wordt, is verwerkt in een Kamerbrief van 15 februari jl. over de voor- en nadelen van de opt-out van Denemarken op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Deze factsheet zet uiteen wat een opt-out inhoudt en schetst een aantal overwegingen daarbij. Omdat de opt-out in recente Kamerdebatten verbonden werd aan voortgang op de implementatie van het EU asiel- en migratiepact (Pact), wordt ook daarop een kort overzicht van de stand van zaken gegeven. De factsheet is opgesteld door BZ en JenV, en wordt aan MBZ en MM&A voorgelegd.

Wat is een opt-out?

- Een opt-out is een regeling in de EU-Verdragen (in de praktijk een Protocol) op grond waarvan EU-regelgeving op een bepaald beleidsterrein, of een onderdeel daarvan, niet van toepassing is in een lidstaat. De betreffende lidstaat doet dan simpel gezegd niet mee.
- Tot dusver is een opt-out alleen tot stand gekomen in de context van lopende onderhandelingen over verdragswijziging. De opt-out bood in die gevallen een oplossing voor lidstaten met fundamentele bezwaren tegen (toekomstige) binding aan EU-regelgeving.

Voorname bestaande opt-outs kennen twee varianten:

1. Een opt-out voor regelgeving waar een LS vanaf het begin niet aan gebonden is geweest (en waarvan een lidstaat uitgesloten blijft tenzij opt-in, zie hierna). Voorbeelden:
 - Denemarken verkreeg een opt-out op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht en EMU (N.B. later is Denemarken door middel van overeenkomsten wel aangesloten bij Schengen en Dublin).
 - Ierland verkreeg een flexibele opt-out/opt-in constructie op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht en neemt niet deel aan het Schengenacquis op het gebied van grenzen.
2. Een opt-out voor regelgeving waaraan een lidstaat wel gebonden was, maar welke binding die lidstaat wilde beëindigen. Deze variant is hoogst uitzonderlijk en kent maar 1 precedent:
 - Het VK bedong tijdens de onderhandelingen over het verdrag van Lissabon een *mogelijkheid* om, binnen 5 jaar na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, een opt-out in te roepen met als doel de bestaande binding aan regelgeving op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken te beëindigen (in Protocol 36 bij het Verdrag van Lissabon). Het VK heeft deze mogelijkheid gebruikt voor een deel van de regelgeving op dit terrein.

- Nederland is gebonden aan het hele EU-acquis, met inbegrip van de regelgeving op het gebied van asiel en migratie.
- De huidige EU-verdragen voorzien niet in de mogelijkheid om deze bestaande binding aan een deel van het EU-acquis te beëindigen.
- Een opt-out om bestaande binding aan delen van het EU-acquis te beëindigen, kan alleen gerealiseerd worden via een wijziging van de EU-verdragen. Dat vereist: (1) instemming van alle lidstaten en (2) ratificatie door alle lidstaten, inclusief goedkeuring door nationale parlementen.
- Een proces van verdragswijziging kan jaren in beslag nemen. Om het proces in gang te zetten moet de regering van een lidstaat, het Europees Parlement of de Commissie een ontwerp indienen bij de Raad. Een opt-out kan niet worden geregeld door een verzoek bij de Europese Commissie in te dienen.

Wat is een opt-in?

- Mocht een lidstaat met een opt-out willen deelnemen aan (delen van) de betreffende EU-regelgeving, dan kan daartoe een regeling worden getroffen (in het opt-out Protocol zelf, of daarna via een andere regeling).

Overwegingen bij een opt-out voor asiel en migratie

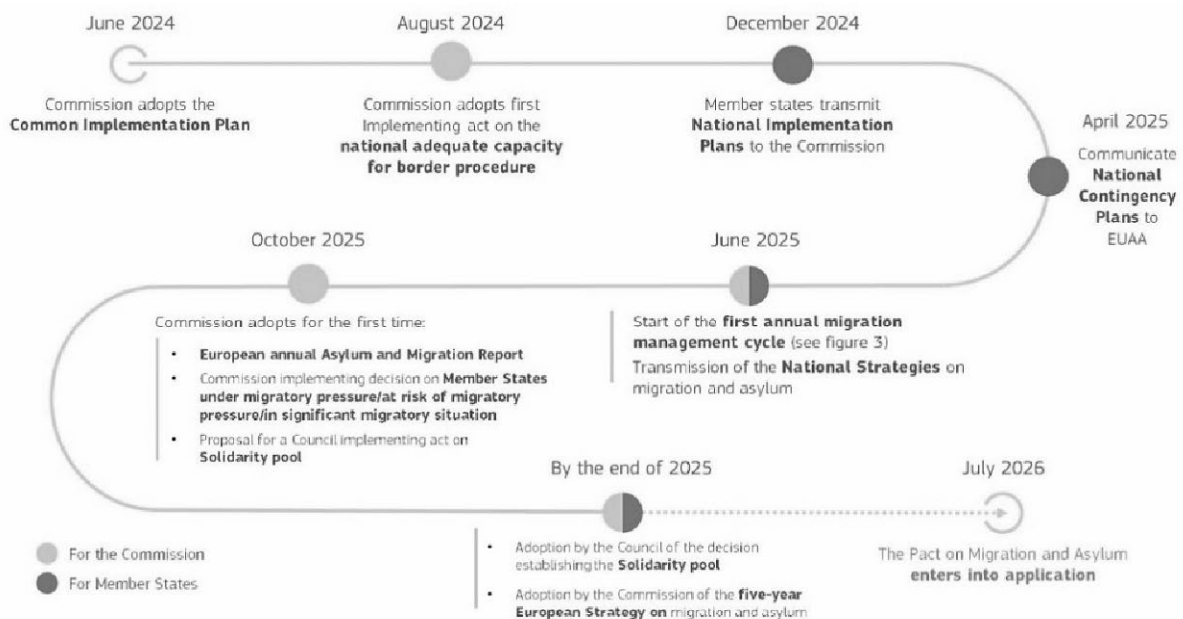
- Een opt-out voor asiel en migratie zal in EU-verband lastig te realiseren zijn.
 - Op dit moment is het overgrote deel van lidstaten geen voorstander van verdragswijziging, hetgeen nodig is om een opt-out te realiseren.
 - Het inzetten op verdragswijziging en een opt-out voor migratie zal moeten worden afgewogen binnen een breder pakket aan NL belangen en beleidswensen, waarbij ook de NL positie en invloed in de EU en samenwerking met andere lidstaten moet worden meegenomen.
- Een opt-out voor asiel en migratie betekent dat NL niet gebonden is aan alle EU-regelgeving over asiel en migratie (incl. Dublin). In de praktijk houdt dit in dat:
 - NL het asiel- en migratiebeleid kan vormgeven zonder gebonden te zijn aan EU-regelgeving. NL blijft wel gebonden aan verdragen zoals het VN-Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Uit deze instrumenten volgen ook verplichtingen die de, door de opt-out verkregen, ruimte kunnen inperken. Denk hierbij aan de minimumeisen die het EVRM stelt aan bijvoorbeeld opvangvoorzieningen en gezinshereniging¹.
 - NL niet actief mee kan onderhandelen en niet kan stemmen over nieuwe EU-regelgeving op dit terrein. Deze nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld over opvang of terugkeer) heeft mogelijk wel gevolgen voor migratiebewegingen binnen Europa naar Nederland.
 - NL in EU-verband niet meer kan samenwerken met lidstaten en de Commissie om grip op migratie te krijgen.
 - Bij een opt-out op asiel en migratie verlaat Nederland Schengen en is het Dublin acquis niet (meer) van toepassing. Dat betekent o.a. herinvoering van grenscontroles. Om te komen tot de Deense situatie moet tegelijkertijd een opt-in op Schengen en Dublin onderhandeld worden. Een opt-in op Schengen betekent dat alle Europese regelgeving over o.a. grensbeheer, screening en Eurodac, van toepassing blijft.

Implementatie Pact

- In het hoofdilijnenakkoord is opgenomen dat "het EU-migratiepact met aangescherpte asielregels en toelatingsprocedures, na vaststelling, zo snel mogelijk [wordt] uitgevoerd, onder meer door bij herverdeling van asielzoekers te kiezen voor afkopen in plaats van opvangen".
- De wetgeving van het Asiel- en Migratiepact (Pact) is medio juni 2024 in werking getreden, en is van toepassing per medio juni 2026 (deadline voor implementatie).
- Naast het Pact zet de Commissie tevens in op verschillende andere maatregelen om grip op migratie te vergroten, zoals partnerschappen met derde landen, grensbewaking en capaciteitsopbouw in lidstaten aan de EU-buitengrenzen.
- Het Pact draagt eraan bij dat asielzoekers overal in de EU op dezelfde manier worden behandeld. Op die manier ontstaat een gelijk(er) speelveld tussen lidstaten en worden de prikkels voor doormigratie naar Nederland verkleind. Door betere screening in lidstaten aan de EU-buitengrenzen en een snelle asielgrensprocedure voor kansarme asielzoekers, kan de grip op migratie naar Nederland ook worden vergroot. Tot slot is het voor Nederland onder de Dublin-regels mogelijk om asielzoekers terug te sturen naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor het asielverzoek, veelal de lidstaat waar zij de EU binnenkwamen.
- Denemarken onderhandelde en stemde als gevolg van de opt-out niet mee over het Pact. Denemarken neemt via aparte overeenkomsten met de EU deel aan enkele wetgevingsonderdelen (o.a. deel van AMMR/Dublin); Ierland onderhandelde wel mee, maar kon niet mee stemmen. Ierland koos recent voor een opt-in en doet mee aan alle wetgeving van het Pact (met uitzondering van het Schengen acquis).

¹ Als het bijv. gaat om versobering van de opvangvoorzieningen, biedt de huidige EU-regelgeving daartoe ruimte en zijn het vooral de verplichtingen uit het EVRM die bepalen wat het minimumniveau is dat geboden moet worden. Als het gaat om genereren van meer bewegruimte op het beperken van gezinshereniging, geldt dat de randvoorwaarden o.a. door het recht op gezinsleven in het EVRM, ingekaderd worden.

- Om lidstaten te ondersteunen bij de implementatie van het Pact presenteerde de Commissie op 12 juni jl. het EU-implementatieplan (CIP). Lidstaten werken aan de hand van het CIP aan hun Nationale Implementatie Plannen (NIP), die uiterlijk medio december 2024 moeten zijn vastgesteld. Lidstaten rapporteren vervolgens ieder elk half jaar over de voortgang van de implementatie. Deze voortgang wordt op politiek niveau in de JBZ-Raad besproken.
- Lidstaten hebben bij de implementatie van het Pact ruimte om binnen het verplichte solidariteitsmechanisme te kiezen voor financiële solidariteit i.p.v. herplaatsingen.
- Daarnaast is als onderdeel van het Pact per 2026 de crisis-verordening van toepassing. In deze verordening is vastgelegd op welke wijze lidstaten ten tijde van een crisis of overmachtssituatie op het gebied van asiel gebruik mogen maken van tijdelijke derogaties op EU-asielwetgeving. Voorbeelden hiervan zijn het tijdelijk verlengen van maximale registratietermijnen voor asielverzoeken en het verlengen van de maximale termijn voor het afhandelen van procedures.
- In 2027 is in beginsel de evaluatie van de asielgrensprocedure en het solidariteitsmechanisme voorzien. In 2025 staat een evaluatie van het concept "veilig derde land" gepland, hetgeen nieuwe mogelijkheden kan bieden voor toepassing van dit concept – en dus voor out-of-the-box partnerschappen met derde landen.



Subject: FW: Opt-out migratie - factsheet
Factsheet verdragswijziging (opt-out).docx

From: Bescherming persoonlijke levenssfeer
Sent: woensdag 14 augustus 2024 13:04
To: Bescherming persoonlijke levenssfeer <[redacted]@streebuza.be>; Bescherming persoonlijke levenssfeer <[redacted]@streebuza.nl>
cc: Bescherming persoonlijke levenssfeer <[redacted]@streebuza.be>; Bescherming persoonlijke levenssfeer <[redacted]@streebuza.nl>; Bescherming persoonlijke levenssfeer <[redacted]@streebuza.nl>; Bescherming persoonlijke levenssfeer <[redacted]@streebuza.nl>
Subject: Opt-out migratie - factsheet

[redacted] Bescherming persoonlijke levenssfeer

Voor de vakantie hadden we een eerste gesprek met M over hoe een opt-out in zijn werk gaat. We hebben toen toegezegd precies uit te zoeken wat de manieren zijn om een opt out in Brussel te agenderen. Samen met ambtelijk A&M heeft dat deze factsheet opgeleverd. Lijkt me goed die met M te bespreken in een vervolgoverleg.

Groeten, [redacted] Bescherming persoonlijke levenssfeer

Factsheet Verdragswijziging

Dit factsheet bespreekt de stappen voor een verdragswijziging. Het gaat in op de gewone en de vereenvoudigde verdragswijzigingsprocedure. Bij de beschrijving van de stappen wordt uitgegaan van een verdragswijziging die ziet op een opt out voor NL van (een onderdeel van) het asiel en migratie acquis, zoals omschreven in het factsheet dat u eerder toekwam op 15 juli jl.

Wijziging EU-verdragen (artikel 48 VEU)

Wat is er nodig om de gewone verdragswijzigingsprocedure in gang te zetten?

- De gewone verdragswijzigingsprocedure (artikel 48, leden 2-5, VEU) start met het indienen van een **ontwerp tot herziening van de Verdragen**
- Er bestaan geen concrete voorschriften over de vorm (brief/rapport) of inhoud voor dit ontwerp.
- Wel kan ervan worden uitgegaan dat het ontwerp moet vermelden:
 - dat het de intentie is het proces van gewone verdragswijziging in gang te zetten;
 - wat er gewijzigd zou moeten worden in de Verdragen (zoals op welke delen van het EU-acquis de opt-out moet zien).

Wie is bij het in gang zetten van verdragswijziging betrokken?

- Een **regering van een lidstaat**, de **Commissie** (CIE) of het **Europees Parlement** (EP) kunnen een ontwerp indienen.
 - Als NL een ontwerp indient, is NL de 'vragende partij'.
 - Het is niet uitgesloten dat andere lidstaten, als reactie, ook een ontwerp indienen waarmee de inhoud en omvang van een mogelijke verdragswijziging mede bepaald kan worden (zie onder "hoe ziet het proces eruit?").

Hoe ziet het verdere proces eruit?

- Een ontwerp wordt ingediend **bij de Raad**, bijvoorbeeld door middel van een brief.
 - Eerstvolgende stap is dat de Raad zich over het ontwerp buigt.
 - Het voorzitterschap is verantwoordelijk voor het opstellen van de agenda van de Raad. Als het voorzitterschap niet zou overgaan tot agendering, ligt het voor de hand dat de indienende lidstaat het ontwerp onder de aandacht brengt, bijvoorbeeld door een verzoek om agendering in te dienen bij het Raadssecretariaat.
- De Raad stuurt het ontwerp vervolgens door naar de **Europese Raad (ER)**. Nationale parlementen worden hierover geïnformeerd.
 - De Raad *moet* het ontwerp doorsturen naar de ER, maar de termijn hiervoor ligt niet vast; de Raad beslist zelf *wanneer* dit gebeurt.
 - Dit besluit wordt genomen met gewone meerderheid, oftewel met instemming van ten minste 14 lidstaten in een EU van 27.
- De **ER kán besluiten** dat het ontwerp wordt "**besproken**" (= procedure voortzetten naar Conventie en IGC)
 - Dit besluit wordt genomen met gewone meerderheid.
 - Als de ER van plan is dit besluit te nemen, moet de ER **eerst het EP en de CIE raadplegen** (ook dit is een besluit met gewone meerderheid). Hoeveel tijd de ER voor dit besluit neemt ligt niet vast en is een politieke keuze.
 - De ER heeft **geen verplichting** om te besluiten dat het ontwerp wordt besproken, en kan er ook voor kiezen **niets** met het ontwerp te doen.
 - Hoe lang de raadpleging van het EP en de CIE duurt is ook een politieke keuze: zij bepalen zelf hoeveel tijd ze nemen voor hun advies.
- "Bespreking" betekent in principe dat de ER een **Conventie** bijeen roept
 - Een Conventie bestaat uit vertegenwoordigers van nationale parlementen, van de regeringen van de lidstaten, van het EP, en van de Commissie.
 - Het ingediende ontwerp vormt, eventueel in combinatie met één of meer andere ingediende ontwerpen, het inhoudelijk uitgangspunt (reikwijdte) van de bespreking in de Conventie,

Factsheet Verdragswijziging

- Mogelijk kan de ER zelf (ook zonder dat andere ontwerpen worden ingediend) aanpassingen doen aan de reikwijdte van een ontwerp (uitbreiden of inperken); dit is nog onontgonnen terrein.
- De Conventie komt met een **aanbeveling** voor verdragswijziging
 - Alle leden van de Conventie moeten zich achter de aanbeveling scharen (consensus)
- Een **Intergouvernementele Conferentie** (IGC) stelt de verdragswijziging vast
 - Een IGC bestaat uit regeringsvertegenwoordigers. Een IGC besluit met unanimititeit.
- Tot slot moeten alle lidstaten de verdragswijziging **ratificeren**
 - Dit betekent in de praktijk dat **27 nationale parlementen moeten instemmen**.
- Voorgaande verdragswijzigingsprocedures, bijvoorbeeld die hebben geleid tot het Verdrag van Nice en het Verdrag van Lissabon, namen jaren in beslag.

- Er is ook een **vereenvoudigde procedure** voor verdragswijziging die kan worden gestart met het indienen van een ontwerp tot herziening bij de ER i.p.v. de Raad (artikel 48, lid 6, VEU).
- Hoewel de procedure "lichter" kan worden genoemd omdat deze geen Conventie en IGC omvat, zijn de "drempels" wat betreft besluitvorming even hoog. Ook in dit geval moeten alle lidstaten namelijk instemmen: de ER besluit met unanimititeit. Daarnaast zal de wijziging ook door alle lidstaten geratificeerd moeten worden, inclusief goedkeuring van de nationale parlementen.
- Voor het realiseren van een opt-out voor asiel en migratie is de kans groot dat gebruikmaking van deze vereenvoudigde procedure in de praktijk op afwijzing stuit in Brussel: het is zowel juridisch als politiek **onwaarschijnlijk** dat deze procedure benut kan worden.
 - **Juridische haalbaarheid:** deze procedure kan 1) niet worden gebruikt voor de uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie en 2) alleen worden gebruikt voor wijziging van de bepalingen van het derde deel van het VWEU (over het intern beleid en optreden van de Unie), en mag *niet* leiden tot wijziging van bepalingen van een ander deel van de Verdragen.
 - De lezing van DJZ is dat deze procedure niet bedoeld is voor het realiseren van een opt-out voor asiel en migratie. Daarbij kan gesteld worden dat deze wijziging niet beperkt is tot herziening van enkel de bepalingen van het derde deel van het VWEU (voorwaarde 2). Volgens DJZ is het dan ook niet waarschijnlijk dat in Brussel steun gevonden zal worden voor een juridische lezing op grond waarvan deze procedure benut kan worden.
 - **Politieke haalbaarheid:** het is niet voorstelbaar dat alle lidstaten – en hun parlementen – instemmen met een uitzondering op asiel- en migratiebeleid voor één lidstaat zonder hier zelf iets voor terug te krijgen in de vorm van wijzigingen van de verdragen (zoals wel mogelijk is bij de gewone verdragsherzieningsprocedure).

Politieke context Verdragswijziging in de EU

Conferentie over de toekomst van Europa en EP resoluties

- Een discussie over verdragswijziging is in EU-verband de laatste jaren gevoerd in de context van de **Conferentie over de toekomst van Europa** (2021-2022); een grote door burgers geleide discussie over de EU. Hier kwamen verschillende aanbevelingen uit naar voren. Ongeveer 95% zou gerealiseerd kunnen worden binnen de huidige Verdragen, voor de overige 5% zou verdragswijziging nodig zijn.
- Mede in reactie op deze Conferentie nam het EP **twee resoluties** aan met ontwerpen voor verdragswijziging, waarvan die van november 2023 het meest uitvoerig is. In deze resolutie doet het EP voorstellen om beide EU-Verdragen over de volle breedte te wijzigen, waaronder de introductie van nieuwe rechten en bevoegdheden voor het EP.
- Dit ontwerp is in december 2023 door de Raad doorgestuurd aan de ER, conform artikel 48, lid 2, VEU. De ER heeft (nog) niet besloten om het ontwerp te bespreken.

Uitbreiding en de toekomst van Europa

- In Raadsverband is verdragswijziging het afgelopen jaar ter sprake gekomen in het licht van **uitbreiding** van de EU. Kern van de discussie is de vraag óf en welke **hervormingen** nodig

Factsheet Verdragwijziging

- zijn als nieuwe lidstaten toetreden, en of daarvoor verdragwijziging nodig is.
- Deze discussie heeft duidelijk gemaakt dat **geen enkele lidstaat** op dit moment voorstander is van verdragwijziging.
 - De herkozen **Commissievoorzitter** Von der Leyen plaatst het thema verdragwijziging ook in de context van hervormingen van de EU. Zij gelooft dat verdragwijziging nodig kan zijn "waar het de Unie kan verbeteren", aldus de *political guidelines* voor 2024-2029.



ONGERUBRICEERD / GEEN MERKING

Nota bevat informatie die niet openbaar gemaakt kan worden:

NEE JA, ONDER BETREFFEND KOPJE JA, VERSPREID OVER NOTA JA, GEHEEL

TER BESLISSING

Datum

29 augustus 2024

Onze referentie

BZ2405180

Opgesteld door

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bijlage(n)

1

Aan
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

M

Bescherming persoonlijke levenssfeer

A&M, Bescherming persoonlijke levenssfeer

nota

Notitie Stuurgroep Tactiek & Timing EU inzake opt-out migratie

Aanleiding

- De stuurgroep Tactiek & Timing EU (T&T EU) zal op 11 september a.s. bijeenkomen om aan de hand van bijgevoegde notitie verder te spreken over de EU opt-out migratie.
- Begin volgende week zal de stuurgroep hoogambtelijk worden voor besproken.

Besluit

- Uw akkoord met bijgevoegde ambtelijke conceptnotitie met procesvoorstel voor het kenbaar maken van de wens voor een EU opt-out migratie.
- Uw reactie op de vraag of u wilt dat de brief mede namens u wordt verzonden.

Kernpunten

- Ambtelijk A&M ontving reeds een reactie van MA&M op bijgevoegde ambtelijke conceptnotitie.

Eenheid van kabinetsbeleid

Eenheid van kabinetsbeleid

- **Inhoud:** Een korte brief waarin het kabinet aangeeft dat (1) het de omvang van migratie naar Nederland drastisch wil beperken; (2) bij Verdragswijziging zal pleiten voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving en (3) de implementatie van het Asiel- en Migratiepact essentieel acht voor het beperken van de instroom.
- **Verzender:** De brief kan door MP, MA&M en MBZ worden verstuurd. De vraag is of u wilt dat de brief ook mede namens u wordt verzonden.
- **Ontvanger:** De brief kan aan de Commissie, het Hongaars voorzitterschap van de Raad, of de Europese Raad worden verzonden.
- **Timing verzending:** De brief kan kort na de Algemene Politieke Beschouwingen van 17-18 september 2024 worden verstuurd.

Notitie: Procesvoorstel kenbaar maken wens EU opt-out migratie

Stuurgroep Tactiek & Timing EU, 11 september 2024

Doel bespreking

- Overeenstemming bereiken over hoe, wanneer en aan wie Nederland de wens voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving kenbaar zal maken.

Inleiding

- In het (concept) regeerprogramma is over de opt-out clause voor het Europees asiel- en migratiebeleid het volgende opgenomen: "Het kabinet maakt zo snel mogelijk in Brussel kenbaar dat Nederland een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving wil. Zo lang Nederland geen opt-out heeft is de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel voor het beperken van de instroom in Nederland."
- In de stuurgroep T&T EU is op 23/8 jl. besproken dat aan "kenbaar maken" kan worden voldaan door het verzenden van een brief waarbij Nederland het politieke signaal afgeeft dat het huidige kabinet bij Verdragswijziging voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving zal pleiten.

Voorstel proces

Inhoud

- Een korte brief namens het kabinet waarin Nederland aangeeft dat het kabinet:
 - de omvang van migratie naar Nederland drastisch wil beperken om grip op migratie te krijgen, om zo te kunnen blijven voldoen aan haar grondwettelijke taken - zorgen voor volkshuisvesting, gezondheidszorg en onderwijs;
 - bij Verdragswijziging zal pleiten voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving, om ervoor te zorgen dat het kabinet op de lange termijn haar doelen op het gebied van migratie kan bereiken;
 - de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel acht voor het beperken van de instroom naar Nederland zo lang Nederland geen opt-out heeft, en hieraan prioriteit zal blijven geven.

Verzender/ontvanger

- **Bespreekpunt:**
 - Verzender: de brief kan verzonden worden door MA&M, MBZ, en/of MP.
 - Ontvanger: de brief kan verzonden worden aan een evenknie bij de Europese Commissie (dat wordt ook omschreven in het HLA), de Voorzitter van de Europese Raad, of het Hongaars Voorzitterschap.

Timing

- **Bespreekpunt:** timing verzending bezien in relatie tot andere initiatieven, voor of na de APB.
- Indien besloten over bovenstaande bespreekpunten zal op korte termijn een conceptbrief worden gedeeld en afgestemd tussen AZ, A&M en BZ. Daarna volgt kabinetsbrede afstemming via de geëigende kanalen.
- Wanneer de brief definitief is zal voorafgaand aan verzending van de brief de PVEU de beoogde ontvanger in Brussel informeren.

Notitie: Procesvoorstel kenbaar maken wens EU opt-out migratie
Stuurgroep Tactiek & Timing EU, 11 september 2024

Doel bespreking

- Overeenstemming bereiken over hoe, wanneer en aan wie Nederland de wens voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving kenbaar zal maken.

Inleiding

- In het (concept) regeerprogramma is over de opt-out clause voor het Europees asiel- en migratiebeleid het volgende opgenomen: "Het kabinet maakt zo snel mogelijk in Brussel kenbaar dat Nederland een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving wil. Zo lang Nederland geen opt-out heeft is de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel voor het beperken van de instroom in Nederland."
- In de stuurgroep T&T EU is op 23/8 jl. besproken dat aan "kenbaar maken" kan worden voldaan door het verzenden van een brief waarbij Nederland het politieke signaal afgeeft dat het huidige kabinet bij Verdragswijziging voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving zal pleiten.

Voorstel proces

Inhoud

- Een korte brief namens het kabinet waarin Nederland aangeeft dat het kabinet:
 - de omvang van migratie naar Nederland drastisch wil beperken om grip op migratie te krijgen, om zo te kunnen blijven voldoen aan haar grondwettelijke taken - zorgen voor volkshuisvesting, gezondheidszorg en onderwijs;
 - bij Verdragswijziging zal pleiten voor een opt-out van Europese asiel- en migratieregelgeving, om ervoor te zorgen dat het kabinet op de lange termijn haar doelen op het gebied van migratie kan bereiken;
 - de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact essentieel acht voor het beperken van de instroom naar Nederland zo lang Nederland geen opt-out heeft, en hieraan prioriteit zal blijven geven.

Verzender/ontvanger

- **Bespreekpunt:**
 - Verzender: de brief kan verzonden worden door MA&M, MBZ, en/of MP.
 - Ontvanger: de brief kan verzonden worden aan een evenknie bij de Europese Commissie (dat wordt ook omschreven in het HLA), de Voorzitter van de Europese Raad, of het Hongaars Voorzitterschap.

Timing

- **Bespreekpunt:** timing verzending bezien in relatie tot andere initiatieven, voor of na de APB.
- Indien besloten over bovenstaande bespreekpunten zal op korte termijn een conceptbrief worden gedeeld en afgestemd tussen AZ, A&M en BZ. Daarna volgt kabinetsbrede afstemming via de geëigende kanalen.
- Wanneer de brief definitief is zal voorafgaand aan verzending van de brief de PVEU de beoogde ontvanger in Brussel informeren.